



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 7. MAI 2013

REIHE BUND 2013/4

WIENER STADTERWEITERUNGSFONDS

ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DES BMLFUW

IT-STRUKTUREN UND BESCHAFFUNG IN DER
ZENTRALSTELLE DES BMLFUW

BUNDESANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT

ART FOR ART KREATIV-WERKSTÄTTEN GMBH

INHALTSVERZEICHNIS

WIENER STADTERWEITERUNGSFONDS

Prüfungsziel	5
Allgemeines	5
Fondsorganisation	6
Aufsicht und Kontrolle	6
Finanzielle Lage	7
Liegenschaftstransaktionen	8
Spendentätigkeit	9
Schlussempfehlungen	9

ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DES BMLFUW

Allgemeines	12
Rechtliche Grundlagen	12
Strategische Vorgaben und Organisation	13
Pressearbeit	13
Schaltungen in Printmedien	14
Homepage des BMLFUW	15
Zukauf weiterer Leistungen für den Web–Auftritt des BMLFUW	17
Audiovisuelle Medien	18
Publikationen	18
Zukauf von externen Agentur– und Beratungsleistungen	19
Sonstiges	20
Kampagnen	20
klima:aktiv mobil	20
Genuss Region Österreich	21
generation blue	22
Jahr des Waldes	22
Zukauf von Leistungen – Vergaben	23
Mitteinsatz	23
Schlussempfehlungen	24

IT-STRUKTUREN UND BESCHAFFUNG IN DER ZENTRALSTELLE DES BMLFUW

Prüfungsziel	28
IT-Strukturen im BMLFUW	28
IT-Aufbauorganisation	29
IT-Koordination	29
IT-Strategie	29
IT-Ablauforganisation: Zentralstelle	30
IT-Ablauforganisation: nachgeordnete Dienststellen	30
Einzelauftrag: Vertragsgestaltung	30
Aufbauorganisation der IT-Abteilung	31
Aufgabenerfüllung durch die IT-Abteilung	31
IT der Wildbach- und Lawinenverbauung	31
IT-Ausgaben im Wirkungsbereich des BMLFUW	31
IT-Kosten und –Budget der IT-Abteilung	32
IT-Budgets im Ressort	32
Sonder-IT-Budgets und –Ausgaben	32
Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH	32
Vertragsunterzeichnung	33
Allgemeine Vertragsbedingungen	33
Einbindung von BMLFUW-Dienststellen	33
Mindestabnahme	33
Stundensätze	34
Betriebsführungs- und Durchlaufpauschale	34
Leistungsbriefe	34
Leistungsabruf	34
Abrechnung	35
Kostenbeurteilung	35
Schlussempfehlungen	35

BUNDEANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT

Prüfungsziel	39
Gesetzliche und organisatorische Grundlagen	39
Strategie	40
Schlussempfehlungen	42

ART FOR ART KREATIV-WERKSTÄTTEN GMBH

Prüfungsziel	45
Errichtung und Aufgaben	45
Finanzielle Entwicklung	46
Aufgaben und Aufgabenerfüllung	46
Organisation	46
Schlussempfehlungen	46

WIENER STADTERWEITERUNGSFONDS

Der Wiener Stadterweiterungsfonds, vor mehr als 150 Jahren von Kaiser Franz Josef I. zwecks Finanzierung von Monumentalbauten an der Ringstraße eingerichtet, bestand nach wie vor, obwohl die ursprüngliche Aufgabe längst erfüllt war und der RH bereits 1961 die Auflösung des Fonds empfohlen hatte.

Der Stadterweiterungsfonds veräußerte zwischen 2005 und 2008 seine letzten drei Liegenschaften. Die Liegenschaft Am Heumarkt verkaufte er um 4,2 Mio. EUR, obwohl zwischenzeitlich Angebote bis zu 9 Mio. EUR vorlagen.

Vom Verkaufserlös spendete der Stadterweiterungsfonds zwischen 2005 und 2011 rd. 3,8 Mio. EUR – vor der Satzungsänderung 2009 rd. 0,9 Mio. EUR satzungswidrig für karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke.

Der Stadterweiterungsfonds, dessen oberstes Fondsorgan der Bundesminister für Inneres war, weitete 2009 mit Satzungsänderung den Fondszweck auf Bauten auch außerhalb der Inneren Stadt Wiens sowie auf Institutionen und Projekte zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens aus. Dies widersprach dem Willen des Fondsgründers. Durch diese Satzungsänderung konnte der Fonds eine Liegenschaft in Eberau im Burgenland für ein geplantes Asylzentrum ankaufen. Dieser Kauf verzögerte die angestrebte Fondsauflösung.

PRÜFUNGSZIEL

Ziele der Überprüfung des Wiener Stadterweiterungsfonds (Stadterweiterungsfonds) waren die Darstellung der Rechtsgrundlagen, die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsorganisation, der Fondsaufsicht, der finanziellen Lage, der Liegenschaftsverkäufe sowie die Beurteilung der Spendentätigkeit des Fonds. (TZ 1)

ALLGEMEINES

Am 20. Dezember 1857 verfügte Kaiser Franz Josef I. zur Erweiterung der Inneren Stadt und zur Verbindung mit den Vorstädten die Auflassung der militärisch nutzlos gewordenen Befestigungsanlagen. Aus dem Verkaufserlös der so gewonnenen Grundstücke wurde ein Baufonds — der Stadterweiterungsfonds — eingerichtet. Mit den Mitteln des Stadterweiterungsfonds wurden die Monumentalbauten entlang der Ringstraße wie bspw. die Staatsoper, das Burgtheater, das Kunst- und Naturhistorische Museum und die Neue Burg errichtet. Anlässlich der Gebarungsüberprüfung des Stadterweiterungsfonds im Jahr 1961

hatte der RH als Kernpunkt die Auflösung des Fonds empfohlen, weil dessen Aufgabe längst erfüllt war. (TZ 2)

Bei der aktuellen Gebarungüberprüfung bestätigte sich neuerlich, dass der ursprüngliche Zweck des Stadterweiterungsfonds längst erfüllt war. Das Fondsvermögen war nur mehr im überschaubaren Umfang vorhanden. Das Kuratorium des Stadterweiterungsfonds verfolgte seit längerer Zeit das Ziel der Fondsauflösung. (TZ 3)

FONDSORGANISATION

Organe des Stadterweiterungsfonds waren seit der Satzungsänderung 2006 der Bundesminister für Inneres als oberstes Organ, das Kuratorium und der Geschäftsführer. Die Bestimmungen der Satzung entsprachen hinsichtlich der Fondsorgane den Vorgaben des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes. Sitzungsprotokolle aus den Jahren vor 2006 waren nur mehr vereinzelt auffindbar. Trotz ausdrücklicher Satzungsvorgabe fand im Jahr 2011 keine Sitzung des Kuratoriums statt. (TZ 5)

AUFSICHT UND KONTROLLE

Der Leiter der Sektion im BMI, in der die für die unmittelbare Besorgung der Aufgaben der behördlichen Fondsaufsicht und für die laufende Kontrolle der Fondsverwaltung zuständige Abteilung angesiedelt war, war auch Mitglied im Kuratorium des Stadterweiterungsfonds. Diese Doppelfunktion widersprach den gesetzlichen Bestimmungen. Der Bundesminister für Inneres war satzungsgemäß oberstes Fondsorgan und gleichzeitig entsprechend dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz Fondsbehörde. (TZ 6)

Zwischen der Fondsbehörde und dem Stadterweiterungsfonds herrschte Unklarheit über die aktuell geltende Fassung der Satzung. (TZ 6)

Während das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz bei Stiftungen für die Genehmigung von Satzungen und Satzungsänderungen explizit die Parteistellung der Finanzprokurator fest-schrieb, war dies bei Fonds zwar bei der Genehmigung von Satzungen, nicht aber bei Satzungsänderungen explizit der Fall. Nach derzeit gängiger Rechtsmeinung der Fondsbehörde kam der Finanzprokurator Parteistellung zu. (TZ 7)

Das Verfahren zur Änderung der Satzung 2009 entsprach nicht den satzungsgemäßen sowie den gesetzlichen Vorgaben. Des Weiteren war keine satzungsgemäß vorgeschriebene Genehmigung des Bundesministers für Inneres als oberstes Fondsorgan dokumentiert. (TZ 9)

Der Fonds wurde ursprünglich für bauliche Maßnahmen im Bereich der Inneren Stadt Wiens eingerichtet. Eine Erweiterung auf bauliche Maßnahmen im gesamten Bundesgebiet bzw. auf Institutionen und Projekte zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens durch die Satzungsänderung 2009 bedeutete eine beträchtliche Abweichung vom ursprünglichen Willen des Fondsgründers und stand nach Ansicht des RH nicht mit dessen Willen im Einklang. (TZ 9)

Die Verlautbarung der Satzungsänderung 2009 im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ erfolgte erst acht Monate nach ihrer Genehmigung. (TZ 9)

Für zwei Veräußerungen des Stadterweiterungsfonds (Wohnung Postgasse 1-3 und Liegenschaft Mölker Bastei) fehlten die gesetzlich vorgesehenen Genehmigungen der Fondsbehörde, für eine weitere Veräußerung (Liegenschaft Am Heumarkt) wurde die Genehmigung erst rd. zwei Monate nach Abschluss des Kaufvertrags beantragt. (TZ 10)

FINANZIELLE LAGE

Der Stadterweiterungsfonds hatte bis Ende 2011 bereits einen Hauptanteil seines Anlagevermögens veräußert und hielt nur mehr eine unbebaute Liegenschaft sowie Kunstgegenstände in seinem Anlagevermögen. Unter Berücksichtigung des noch vorhandenen Guthabens bei Kreditinstituten und der Servitute des Stadterweiterungsfonds waren die Aktiva insgesamt als vom Umfang her überschaubar zu bezeichnen (2011: rd. 0,5 Mio. EUR). Nach Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt verfügte der Stadterweiterungsfonds über keine nennenswerten laufenden Erträge. (TZ 11)

Trotz eines Gesamtaufwands von rd. 40.700 EUR für Studien lag keine aktuelle Bewertung der Kunstgegenstände und der Servitute des Stadterweiterungsfonds vor. In der Bilanz 2011 waren die Kunstgegenstände mit einem Wert von 1.900 EUR ausgewiesen, die Servitute mit 3 EUR. (TZ 12)

Der Personal- und Sachaufwand des Stadterweiterungsfonds schwankte stark: zwischen 0 EUR im Jahr 2011 und jeweils 16.000 EUR in den Jahren 2008 und 2009. Im Jahr 2006 wurde der Personalaufwand mit 8.000 EUR als Beratungsaufwand verbucht. (TZ 13)

Beim Verkauf der Liegenschaft Mölker Bastei belief sich der Aufwand für Beratungsleistungen mit rd. 41.000 EUR auf das 2,7-Fache des Verkaufserlöses (15.000 EUR). (TZ 14)

Ab dem Jahresabschluss 2006 war den Jahresabschlüssen kein detailliertes Anlagenverzeichnis unter Auflistung der Liegenschaften, Kunstgegenstände und Servitute beigelegt, sondern nur mehr in der Buchhaltung verfügbar. (TZ 15)

LIEGENSCHAFTSTRANSAKTIONEN

Von 2005 bis 2008 wurden die letzten drei bis dahin im Eigentum des Stadterweiterungsfonds stehenden Liegenschaften vor der angestrebten Fondsauflösung veräußert. Der Ankauf einer Liegenschaft in Eberau im Burgenland für ein Asylzentrum im Jahr 2009 verzögerte den Prozess der angestrebten Fondsauflösung. (TZ 16)

Der Verkauf der Wohnung Top 17 auf der Liegenschaft Postgasse 1-3 im 1. Wiener Gemeindebezirk zu einem Preis von 225.000 EUR erfolgte ohne breite Interessentensuche und ohne aktuelles Bewertungsgutachten. (TZ 17)

Jahrelange Bestrebungen des Stadterweiterungsfonds zur Veräußerung der historisch wertvollen Liegenschaft Mölker Bastei an die Stadt Wien scheiterten an unterschiedlichen Preisvorstellungen. Ein vom Stadterweiterungsfonds beauftragtes Gutachten ermittelte den Verkehrswert der Liegenschaft mit 670.000 EUR, ein von der Stadt Wien beauftragtes Gutachten ermittelte den Verkehrswert mit 0 EUR. Der Stadterweiterungsfonds verkaufte die Liegenschaft um 15.000 EUR, nachdem sie zuvor Anrainern sowie in der International Herald Tribune um 1,00 Mio. EUR angeboten worden war. In Anbetracht des historischen Werts der Liegenschaft hätte der Stadterweiterungsfonds der Stadt Wien ein Vorkaufsrecht zum letztlichen Verkaufspreis einräumen sollen. (TZ 18)

Ein vom Stadterweiterungsfonds beauftragtes Gutachten bewertete den Verkehrswert der Liegenschaft Am Heumarkt auf Basis des bestehenden Pachtvertrags mit einem Wiener Eislaufverein mit rd. 1,51 Mio. EUR sowie unter der fiktiven Annahme einer Bestandsfreiheit und Bebaubarkeit gemäß einer Machbarkeitsstudie mit rd. 40,35 Mio. EUR. (TZ 19)

Der Stadterweiterungsfonds lud sechs Interessenten, die bereits im Vorfeld ihr Interesse an der Liegenschaft bekundet hatten, schriftlich zur Anbotslegung ein. Entsprechend dem Text der Verkaufsausschreibung erfolgte diese auch im Internet. Das Vergabeverfahren wurde in drei Bieterunden und abschließenden Verhandlungen im BMI durchgeführt. Während in der zweiten Bieterunde Angebote mit einer Höhe bis 9 Mio. EUR für die Liegenschaft bei bestehender Sach- und Rechtslage vorlagen, wurde die Liegenschaft letztlich um 4,20 Mio. EUR verkauft. Dieser Verkaufspreis war vergleichsweise gering, zumal auch die zwischenzeitliche Verhängung einer Bausperre gemäß § 8 Abs. 2 der Bauordnung für Wien de facto keinen Verhinderungsgrund für eine Bebauung entsprechend dem im Jahr 2002 beschlossenen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan darstellte. Das Erlöspotenzial wurde nicht ausgeschöpft, das Vergabeverfahren hätte gestoppt werden sollen. (TZ 19)

SPENDENTÄTIGKEIT

Der Stadterweiterungsfonds spendete im überprüften Zeitraum rd. 3,81 Mio. EUR. Vor der Satzungsänderung 2009 — der Fondszweck wurde u.a. um die Förderung von Institutionen und Projekten zur Förderung des sozialen Friedens erweitert — wurden rd. 2,00 Mio. EUR, davon rd. 916.100 EUR bzw. 45,9 % satzungswidrig für karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke gespendet. Weitere rd. 181.500 EUR spendete der Fonds nach der Satzungsänderung 2009 für karitative, religiöse und sonstige Zwecke. Dies deckte sich nicht mit dem Willen des Fondsgründers. (TZ 20)

Im Fall der Spenden an Empfänger im Bereich des BMI, den Österreichischen Integrationsfonds und an eine private Bildungsinstitution bestand ein Naheverhältnis zwischen Spendenempfängern und Kuratoriumsmitgliedern bzw. dem Geschäftsführer. Diese Spenden umfassten rd. 2,09 Mio. EUR. Mit rd. 330.000 EUR unterstützte der Stadterweiterungsfonds Institutionen im Ausland, u.a. eine katholische Universität in Rom, und ausländische Projekte, u.a. ein Kinderdorf in der Ukraine. Zuwendungen für Projekte außerhalb Österreichs widersprachen dem Willen des Fondsgründers. (TZ 21)

Hinsichtlich der Mittelverwendung durch die begünstigten Institutionen lag keine lückenlose Dokumentation vor. (TZ 22)

Zusammengefasst hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Wiener Stadterweiterungsfonds

(1) Der Stadterweiterungsfonds wäre nach Klärung der Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen unter Berücksichtigung des Willens des Fondsgründers aufzulösen. (TZ 3)

BMI

(2) Das BMI als Fondsbehörde sollte klären, warum das Erlöspotenzial bei der Veräußerung der Liegenschaft Am Heumarkt durch die Erzielung eines vergleichsweise geringen Verkaufspreises nicht ausgeschöpft wurde. (TZ 19)

Die nachstehenden Empfehlungen wären für die restliche Dauer des Fonds-Weiterbestands insbesondere zu verwirklichen:

Wiener Stadterweiterungsfonds

(3) Entsprechend der Satzungsvorgabe wäre jährlich mindestens eine Sitzung des Kuratoriums durchzuführen. (TZ 5)

(4) Personalaufwendungen wären in der Gewinn- und Verlustrechnung sachlich richtig zu verbuchen. (TZ 13)

(5) Es wäre verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen. (TZ 14)

(6) Im Sinne einer transparenteren Darstellung der Vermögenswerte sollte den Jahresabschlüssen ein detailliertes Anlagenverzeichnis beigefügt werden. (TZ 15)

(7) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt werden. (TZ 17, 18, 19)

(8) Fondsmittel wären satzungskonform zu verwenden. (TZ 20)

(9) Es wäre für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen. (TZ 22)

BMI und Wiener Stadterweiterungsfonds

(10) Die Angelegenheiten der Aufsicht über den Stadterweiterungsfonds wären nachweislich aus dem Aufgabenbereich des Leiters der Sektion, in der die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung im BMI angesiedelt war, und der zugleich Kuratoriumsmitglied des Stadterweiterungsfonds war, zu verlagern. Alternativ wäre dieses Kuratoriumsmitglied neu zu besetzen. (TZ 6)

(11) Hinsichtlich der Unklarheit über die aktuell geltende Fassung der Satzung wäre zwischen der Fondsbehörde und dem Stadterweiterungsfonds eine rasche Abklärung durchzuführen. (TZ 6)

BMI

(12) Es wäre auf eine rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Parteistellung der Finanzprokurator bei Verfahren zur Änderung von Fondssatzungen hinzuwirken. (TZ 7)

(13) Satzungsänderungen wären nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu genehmigen. (TZ 9)

(14) Nach erfolgter Genehmigung von Satzungsänderungen wäre für deren zeitnahe Veröffentlichung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ zu sorgen. (TZ 9)

(15) Die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen wären einzuhalten. (TZ 10)

ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DES BMLFUW

Das BMLFUW gab in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 29 Mio. EUR für Öffentlichkeitsarbeit aus. Bei 94 % der Schaltungen in Printmedien im Jahr 2010 fand sich ein Foto des Bundesministers. Damit erweckten diese teilweise den Eindruck einer Imagekampagne des Bundesministers. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW beauftragte in den Jahren 2006 bis 2011 Schaltungen in Printmedien im Gesamtumfang von rd. 13 Mio. EUR. Ein Teil davon erfolgte in Printmedien mit untergeordneter oder nicht bekannter Reichweite.

Werbepbotschaften von Inseraten und Advertorials — z.B. „Unsere Bauern bringen“ — waren teilweise sehr allgemein gehalten und hatten keinen konkreten Bezug zu den Aufgaben des BMLFUW. Die Kampagne Genuss Region Österreich band beträchtliche Mittel ohne Vorgabe konkreter Wirkungsziele.

Die Direktvergabe der Leistungen der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH für die Homepage des BMLFUW im Zuge einer In-house-Vergabe erschien problematisch.

ALLGEMEINES

Ziele der Prüfung Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW waren eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Organisationsabläufe, eine Analyse der angewandten Instrumente und der transportierten Botschaften, eine Bewertung des Mitteleinsatzes und eine Beurteilung der vom BMLFUW vorgenommenen Wirksamkeitskontrollen. Prüfungszeitraum waren die Jahre 2006 bis 2011. (TZ 1)

Ziel der Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung soll es sein, die Transparenz staatlichen Handelns zu erhöhen, Akzeptanz für die staatlichen Maßnahmen zu schaffen und es den Bürgern durch gezielte Informationen zu ermöglichen, ihre Rechte wahrzunehmen. Daneben kann sie auch darauf abzielen, konkrete Verhaltensänderungen der Bevölkerung herbeizuführen. (TZ 2)

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Das Bundesministerengesetz 1986 verpflichtet die Ministerien grundsätzlich, über den Ressortbereich zu informieren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bestanden auf Bundesebene „Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und Bundesministerien“, die auf Empfehlungen des RH basierten. Diese

waren — anders als die in den Ländern zum Teil detaillierten Vorgaben — rechtlich nicht verbindlich. (TZ 3)

Mit 1. Jänner 2012 trat das Bundesverfassungsgesetz Medienkooperation und Medienförderung (BVG MedKF-T) in Kraft und mit 1. Juli 2012 das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG). Gemäß MedKF-TG dürfen audiovisuelle Kommunikationsmaßnahmen und entgeltliche Veröffentlichungen ausschließlich der Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit und nicht der Vermarktung des Rechtsträgers dienen. Die Bundesregierung erließ Richtlinien über die Ausgestaltung und den Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes, die am 1. Juli 2012 in Kraft traten. Durch die Regelung in Verfassungsrang hätte die Möglichkeit bestanden, eine einheitliche Vorgehensweise für den Bund und die Länder zu schaffen; diese Gelegenheit der Verwaltungsvereinfachung blieb ungenützt. (TZ 3)

STRATEGISCHE VORGABEN UND ORGANISATION

Im BMLFUW wurden im Jahr 2008 die Aktivitäten der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit erstmals Ressortzielen zugeordnet. Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives (MBO)“ wurden für die Ziele Messgrößen definiert. Die Ziele waren wenig ambitioniert. Sie unterschieden sich in den untersuchten Jahren kaum voneinander. (TZ 4)

Der Kontakt mit sämtlichen Medien und die Darstellung des BMLFUW in der Öffentlichkeit waren Aufgabe der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit. Das BMLFUW setzte umfangreiche Personalressourcen dafür ein. Die Organisation und Aufgabenabwicklung der Öffentlichkeitsarbeit stellten sich als komplex dar. Vereinzelte Reibungspunkte ergaben sich hinsichtlich der Mitbefassungsvorschriften der Abteilung bei öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten von Fachabteilungen. (TZ 5)

PRESSEARBEIT

Ein wesentliches Element der Öffentlichkeitsarbeit waren Presseausendungen. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit schätzte die Anzahl der vom Ressort über die APA verbreiteten Meldungen auf durchschnittlich 300 bis 400 pro Jahr. Sie kaufte land- und forstwirtschaftliche Fachartikel von einem Verein zu, die teilweise für eigene Presseausendungen weiterverwertet wurden. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit nahm keine systematische Evaluierung der Pressearbeit und keine nachvollziehbare Auswertung der erzielten Medienresonanz vor. (TZ 6)

Nach Auskunft des BMLFUW reduzierte sich die Zahl der Pressekonferenzen in den letzten Jahren, weil die Resonanz in den Medien hinter den Erwartungen zurückblieb. Hintergrundgespräche zu speziellen Themen im kleinen, ausgewählten Kreis erwiesen sich als wirkungsvoller. Eine vollständige Auflistung aller Pressekonferenzen und der dafür angefallenen Kosten war nicht verfügbar. (TZ 7)

SCHALTUNGEN IN PRINTMEDIEN

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte in den Jahren 2006 bis 2011 Schaltungen in Printmedien im Gesamtumfang von rd. 13,01 Mio. EUR. Ein Teil des hohen Schaltvolumens erfolgte in Printmedien mit untergeordneter oder nicht bekannter Reichweite. Es wäre nach Ansicht des RH Aufgabe der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, die Printmedien vorrangig mit Presseaussendungen und Pressekonferenzen dazu anzuregen, von sich aus aktuelle und für die Bevölkerung relevante Informationen über die Tätigkeit des Ministeriums aufzugreifen und in redaktionellen Beiträgen zu transportieren. Erst wenn darüber hinaus noch ein Bedarf an weiterer Information der Öffentlichkeitsarbeit besteht, sollten auch entgeltliche Schaltungen in Printmedien in Erwägung gezogen werden. (TZ 8)

Vom jährlichen Gesamtaufwand von durchschnittlich 2,2 Mio. EUR für Schaltungen in Printmedien wurden bis zu 15 % für landwirtschaftliche Printmedien ausgegeben. Zwischen 60 % und 89 % des Auftragsvolumens fielen dabei auf die beiden österreichweit erscheinenden Medien N und O. Der Anteil der Schaltungen zum Thema Essen/Gastronomie betrug bis zu 20 % des jährlichen Gesamtaufwands. (TZ 9)

Der RH untersuchte die im Jahr 2010 von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen in der Höhe von 2,42 Mio. EUR in Hinblick auf die Erfüllung der nach Medien-gesetz bestehenden Kennzeichnungspflicht, auf Sachlichkeit, Aktualität und den konkreten Bezug zur Tätigkeit des BMLFUW und auf die Einbeziehung eines Fotos des Bundesministers in die Schaltung. (TZ 10)

Für die Printmedien bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nach § 26 Mediengesetz eine gesetzliche Pflicht zur Kennzeichnung von Advertorials und bezahlten Beiträgen. Die Printmedien erfüllten die Kennzeichnungspflicht bei rd. 50 % der Aufträge des BMLFUW nicht und bei weiteren rd. 10 % der Aufträge nicht gesetzeskonform. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wirkte bei der Beauftragung nicht auf die Auftragnehmer ein, die Kennzeichnungspflicht zu erfüllen. (TZ 11)

Im Jahr 2010 ließ die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Inserate und Advertorials um insgesamt rd. 420.000 EUR zu den Themen „Unsere Bauern bringen“, „Bäuerin des Jahres“ oder „Wir sind Bioweltmeister“ schalten. Diese enthielten nur wenig Text, die Aufmachung vermittelte

den Eindruck einer Werbung für die heimischen Bauern. Advertorials und Inserate zur Initiative „green jobs“ um insgesamt 235.000 EUR bewarben oftmals in allgemein gehaltener Form Umweltberufe und die Bedeutung und Zukunftschancen dieser Wirtschaftszweige, gingen aber nicht konkret auf die Ziele, Maßnahmen oder den zeitlichen Rahmen eines diesbezüglichen Masterplans des BMLFUW ein. Bei diesen allgemein gehaltenen Werbebotschaften war kein konkreter Bezug zu den Aufgaben des BMLFUW feststellbar. Sie entsprachen damit nicht den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien und wären mit Inkrafttreten des MedKF-TG unzulässig. (TZ 12)

Bei 94 % der Schaltungen in Printmedien war im Jahr 2010 ein Foto des Bundesministers Bestandteil der Schaltung. Damit erweckten sie teilweise den Eindruck einer Imagekampagne des Bundesministers. Für Mitglieder der Bundesregierung gab es — anders als etwa in der Steiermark — bis Ende 2011 kein gesetzliches Verbot, bei entgeltlichen Kommunikationsmaßnahmen ihre Fotos zu verwenden. Es galt lediglich ein Sachlichkeitsgebot. Mit Inkrafttreten des MedKF-TG am 1. Juli 2012 dürfen in entgeltlichen Schaltungen keine Fotos der Mitglieder der Bundesregierung mehr verwendet werden. (TZ 13)

HOME PAGE DES BMLFUW

Das BMLFUW betrieb unter www.lebensministerium.at eine Homepage. Technisch betreuten der Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum (LFRZ Verein) bzw. nach deren Gründung im Jahr 2005 die Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH) den Webauftritt. Im Jahr 2011 wurde die LFRZ GmbH mit einem Relaunch des Webauftritts inkl. eines Content Management Systems (CMS) in der Höhe von 4,39 Mio. EUR beauftragt. (TZ 14, 19)

Das BMLFUW beauftragte die LFRZ GmbH direkt ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens und berief sich dabei auf die Ausnahmebestimmung der „(Quasi-)In-house-Vergabe“. Dies wäre zulässig, wenn der öffentliche Auftraggeber über die zu beauftragende Einrichtung eine Kontrolle „wie über seine eigene Dienststelle“ ausübte und die Einrichtung ihre Tätigkeit „im Wesentlichen“ für den oder die Auftraggeber erbrachte, die ihre Anteile innehatten. (TZ 15)

Das BMLFUW berief sich bei der Direktvergabe auf ein positives privates Rechtsgutachten, das aber auf die Problematik der Beteiligung eines privaten Vereins im LFRZ Verein hinwies. Dem In-house-Privileg der LFRZ GmbH ablehnend gegenüberstanden je ein Gutachten der Finanzprokurator und des BKA-Verfassungsdienstes. Zudem wiesen mehrere Rundschreiben des BKA-Verfassungsdienstes auf die unzulässige Beteiligung Privater an einer In-house-Konstruktion hin. Auch der RH erachtete wie die Finanzprokurator und der BKA-Verfassungs-

dienst die vorliegende Konstruktion BMLFUW — LFRZ Verein — LFRZ GmbH aus den genannten Gründen nicht als In-house-Vergabe-fähig, daher seiner Ansicht nach als vergaberechtlich unzulässig und zudem als intransparent. (TZ 15)

Die Beauftragung der LFRZ GmbH für das Content Management System CMS und damit für den Relaunch des Internetauftritts waren wenig transparent gestaltet. Die vertraglichen Bestimmungen bezüglich des Übergangs der Werknutzungsrechte des CMS im Leistungsbrief Betriebsführung waren für das BMLFUW ungünstig geregelt. Die Werknutzungsrechte am CMS und an allen Neu- und Weiterentwicklungen verblieben bei der LFRZ GmbH. Ein Service Level Agreement zur Betriebsführung des CMS legte u.a. Reaktions- und Behebungszeiten der LFRZ GmbH bei Ausfällen fest. Diese galten aber ausdrücklich nicht für Ausfälle des CMS. Diese Ausnahmen waren für den RH nicht nachvollziehbar. (TZ 16)

Bei einer Prüfung des LFRZ Vereins im Jahr 2001 hatte der RH die unklare Trennung der Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position bei wesentlichen Verträgen des LFRZ als unzumutbar erachtet. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2007 hatte das BMLFUW mitgeteilt, nun auf eine derartige Trennung zu achten. Entgegen dieser Zusage wurden die Verlängerung des Rahmenvertrags 2010 und die Leistungsbriefe zum CMS von Mitarbeitern des BMLFUW unterzeichnet, die zu diesem Zeitpunkt Vorstandsmitglieder des LFRZ Vereins waren. Damit bestand das Risiko von Interessenskollisionen. (TZ 17)

Die Leistungsbriefe zum CMS wurden im September 2011 unterzeichnet. Die Vertragslaufzeit begann mit 1. Jänner 2011, zum Zeitpunkt der Unterzeichnung waren bereits umfangreiche Leistungen erbracht worden. Eine derart späte Unterzeichnung trug nicht zu einer Stärkung der Verhandlungsposition des BMLFUW bei. Hinsichtlich des Projekt-Controllings zum CMS wurden die Funktionen Projektleiter, Auftraggeber und Projektlenkungsausschuss und ihre Aufgaben festgelegt. Seitens des BMLFUW wurden alle drei Funktionen von der Leiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bekleidet. Diese Aufbauorganisation zum Projekt-Controlling war wenig geeignet, um den Projektablauf zu kontrollieren und bei Bedarf lenkend eingreifen zu können. (TZ 17)

Im Rahmenvertrag im Jahr 2010 und im Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS“ wurde erstmals die Möglichkeit eröffnet, Projekte auch zu Pauschalpreisen abzurechnen. Im Sideletter zum Leistungsbrief wurde weiterhin eine Vergütung nach Aufwand unter gleichzeitiger Gewährleistung eines Mindestrahmens festgelegt. Diese Regelung war wenig geeignet, eine wirtschaftliche und sparsame Abwicklung von Projekten zu gewährleisten. (TZ 18)

Für die Betreuung des Intranets und der Homepage des BMLFUW verrechnete die LFRZ GmbH von 2006 bis 2011 rd. 6,64 Mio. EUR. Für den Relaunch des Webauftritts wurde im Rahmenvertrag 2010 ein Mindestrahmen von 4,39 Mio. EUR für die Jahre 2011 bis 2015 vereinbart. Die Leistungen werden nach Aufwand verrechnet, die tatsächlich anfallenden Kosten können diesen Rahmen also übersteigen, nicht aber unterschreiten. Das Auftragsvolumen erschien aus Sicht des RH hoch. Vergleichsangebote waren nicht eingeholt worden. (TZ 19)

ZUKAUF WEITERER LEISTUNGEN FÜR DEN WEB-AUFTRITT DES BMLFUW

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte Inhalte für die Homepage des BMLFUW zu, beauftragte die Einrichtung und Betreuung weiterer Homepages und schaltete auf externen Homepages Beiträge bzw. Informationen des BMLFUW. Die Kosten dafür betrugen im Prüfungszeitraum rd. 1,4 Mio. EUR. (TZ 20)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte eine Publikation der Landwirtschaftskammern bis zum Jahr 2010 mit der Lieferung von Fachartikeln für den Internetauftritt des BMLFUW um jährlich bis zu rd. 42.600 EUR. Diese landwirtschaftlichen Fachbeiträge der Publikation trugen nicht dazu bei, die Öffentlichkeit über die konkrete Tätigkeit des Ministeriums zu informieren oder eine Verhaltensänderung zu bewirken und waren damit keine sachlich gerechtfertigte Ergänzung der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW. Vielmehr leistete das BMLFUW Zahlungen, um einer landwirtschaftlichen Wochenzeitung eine zusätzliche Verbreitungsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen. (TZ 21)

Der Verlag A, Herausgeber des Mediums N, lieferte agrarische Marktberichte für die Webseiten des BMLFUW und erhielt dafür jährlich bis zu rd. 63.000 EUR. (TZ 22)

Der Auftrag wurde im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben, weil der Auftrag nach Argumentation des BMLFUW aufgrund bereits vorliegender Kenntnisse nur von einem bestimmten Auftragnehmer ausgeführt werden konnte. Solche aktuellen Marktinformationen standen jedoch auf mehreren Homepages unterschiedlicher Institutionen zur Verfügung. (TZ 22)

Im Jahr 2005 beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit ein Unternehmen mit der Strukturierung und Betreuung des Lebensmittelportals des BMLFUW. In den Jahren 2006 bis 2010 fielen dafür Gesamtkosten von 166.800 EUR an. Im Jahr 2009 betrafen nur 0,51 % der Zugriffe auf die unterschiedlichen Webseiten des BMLFUW die Seite www.biolebensmittel.at. (TZ 23)

Ab dem Jahr 2006 beauftragte das BMLFUW die Veröffentlichung von Informationen des Ressorts auf www.kommunalnet.at, die sich an die Österreichischen Gemeinden und ihre Mitarbeiter richtete. Im Gegensatz zu den Kurzmeldungen des BMI ebendort waren jene des BMLFUW zum Teil sehr allgemeiner Natur mit geringem Bezug zum Wirkungsbereich der Gemeinden und nannten häufig den Namen des Bundesministers in ihrem Titel und beinhalteten auch Fotos des Bundesministers. (TZ 24)

Darüber hinaus beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit eine Vielzahl von Webseiten und die Aufnahme von Informationen zur Genuss Region Österreich in externe Web-Auftritte. (TZ 25)

AUDIOVISUELLE MEDIEN

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte von 2006 bis 2011 die Produktion bzw. beteiligte sich an den Produktionskosten mehrerer Filme. Diese behandelten grundsätzlich Themenbereiche des BMLFUW, hatten aber häufig keinen unmittelbaren Bezug zur Tätigkeit des Ministeriums. Im Rahmen der Auftragserteilung stellte das BMLFUW regelmäßig die Preisangemessenheit des Angebots fest — auch wenn andere Institutionen an der Produktion beteiligt waren und die Gesamtproduktionskosten unbekannt waren. (TZ 26)

Das BMLFUW stellte der Öffentlichkeit Filme zur kostenfreien Entlehnung zur Verfügung. Die Betreuung dieses Medienservices erfolgte durch einen Filmverleih. Die Anzahl der Filme ohne Entlehnung betrug jährlich über 40 % des gesamten Angebots. Ein Großteil dieser Filme wurde in keinem der betrachteten Jahre entlehnt. Die entlehnenden Stellen beurteilten zahlreiche Filme negativ oder kritisch. (TZ 27)

In Summe gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 2,07 Mio. EUR für die Produktion und Ausstrahlung von Filmen, den Filmverleih und die Berichterstattung in Fernsehen und Radio aus. In diesem Zusammenhang beauftragte das BMLFUW ab dem Jahr 2008 den ORF mit der Promotion des Klimaschutzpreises (um jährlich 120.000 EUR). (TZ 28)

PUBLIKATIONEN

Das BMLFUW gab eine Vielzahl von Publikationen und Broschüren heraus (Aufwand für Herstellung 2006 bis 2011 rd. 960.000 EUR). Bis zum Jahr 2009 besorgte ein privates Unternehmen die Lagerung und den Versand der Publikationen. Der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit entstanden dafür im Zeitraum 2006 bis 2009 Kosten in Höhe von rd.

258.000 EUR. Darin enthalten waren auch 35.000 EUR für die Vernichtung von über den Bedarf produzierten Druckwerken.

Ab dem Jahr 2010 wurden die Publikationen dezentral in den Sektionen gelagert und versandt. (TZ 29)

ZUKAUF VON EXTERNEN AGENTUR- UND BERATUNGSLEISTUNGEN

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte für die Konzeption von Veranstaltungen und Kampagnen, für grafische Leistungen und Fotos, für Meinungsumfragen und für Kommunikationsberatung externe Leistungen in der Höhe von 2,2 Mio. EUR im Prüfungszeitraum. (TZ 30)

Die Aufträge für Grafiker und Werbeagenturen lagen durchgehend unter der Grenze für eine öffentliche Ausschreibung. Bei keinem der größeren Aufträge war jedoch eine Einholung von Vergleichsanboten dokumentiert. Die drei am meisten beauftragten Unternehmen erhielten in Summe 43,1 % des gesamten Auftragsvolumens. (TZ 31)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte regelmäßig Fotografen. Im Jahr 2011 betrafen rd. 75 % der Gesamtkosten Fotos von Veranstaltungen und Terminen des Bundesministers, 21 % der Kosten fielen für Fotos im Zusammenhang mit Kampagnen oder Sachthemen an und 4 % waren Kosten für Bildbearbeitung und -vervielfältigung. Insgesamt 15.000 EUR (ohne Reisekosten) betrafen im Jahr 2011 Honorare von Fotografen, die den Bundesminister auf Auslandsreisen begleitet hatten. (TZ 32)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte seit dem Jahr 2006 eine Reihe von Meinungsumfragen (insgesamt rd. 298.000 EUR). Der größte Auftrag — ebenfalls ohne Einholung von Vergleichsangeboten in Form einer Direktvergabe — betraf eine Studie zu Ernährungsgewohnheiten im Jahr 2009. Das Auftragsvolumen lag mit 98.800 EUR netto exkl. USt knapp unter der Direktvergabegrenze. (TZ 33)

Die Präsidialsektion beauftragte im August 2009 zwei Unternehmen mit Beratungsleistungen zu „Evaluierung laufender Kommunikationsprozesse“, „Strategische Beratung und politisches Themenmanagement“ und „Markenprozess“ für insgesamt 117.600 EUR. Die Leistungen wurden pauschal ohne nähere Definition des Leistungsumfangs angeboten und ohne Forderung nach der Erbringung von Leistungsaufzeichnungen beauftragt. Im Juni 2011 legte ein weiteres Unternehmen ein Angebot über 108.000 EUR zu vergleichbaren Beratungsleistungen ohne nähere Definition der Leistungen und ohne Abschätzung des Arbeitsaufwands und wurde auf Basis dieses Angebots beauftragt. (TZ 34)

SONSTIGES

Sponsoring wurde nach Auskunft der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und der Sektionen nicht oder nur in Ausnahmefällen gemacht. Der RH stellte jedoch allein im Bereich der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Fälle von Sponsoring mit finanzieller Relevanz (bis zu 55.000 EUR) fest. Im BMLFUW gab es keine interne Richtlinie zum Thema Sponsoring. (TZ 35)

Das BMLFUW veranstaltete am 16. September 2008 in Niederösterreich einen halbtägigen Jugendkongress mit Gesamtkosten von rd. 100.000 EUR. Der Bundesminister nahm an der Veranstaltung teil. Die Nationalratswahl 2008 fand am 28. September 2008 statt. Laut den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien dürfen nach der Anordnung einer Nationalratswahl keine Öffentlichkeitsarbeit oder Informationsmaßnahmen neu begonnen werden. (TZ 36)

In den Jahren 2009 und 2010 veranstaltete das BMLFUW den Wettbewerb „Bäuerin des Jahres“. Im Jahr 2009 beauftragte das BMLFUW eine Agentur mit der Konzeption und Abwicklung der Abschlussveranstaltung um rd. 48.540 EUR. Im Jahr 2010 fand die Abschlussveranstaltung in Räumen des BMLFUW statt. Zusätzlich fielen Kosten für Schaltungen zu dem Thema in Printmedien an – diese betragen im Jahr 2010 rd. 25.000 EUR. (TZ 37)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte im Prüfungszeitraum eine Reihe von Give-aways um insgesamt rd. 280.000 EUR für die kostenfreie Weitergabe an. (TZ 38)

KAMPAGNEN

Das BMLFUW führte in den Jahren 2006 bis 2011 eine Vielzahl von Kampagnen durch, deren Auftraggeber im überwiegenden Teil der Fälle die Sektionen II bis VII des BMLFUW waren. Der RH wählte vier Kampagnen für eine nähere Betrachtung der Vorgehensweise aus. Die vom BMLFUW zu den einzelnen Kampagnen mitgeteilten Kosten konnten bei den betrachteten Fällen nicht durchgehend plausibilisiert werden. (TZ 39)

KLIMA:AKTIV MOBIL

Zur Umsetzung der Österreichischen Klimastrategie im Bereich Mobilität waren u.a. Beratung, Förderungen und Bewusstseinsbildung vorgesehen, die im Rahmen der Kampagne „klima:aktiv mobil“ abgewickelt wurden. Das für 2010 festgelegte Reduktionsziel in der Höhe von 300.000 Tonnen CO₂ wurde bereits im Jahr 2009 erreicht. klima:aktiv mobil wurde gemeinsam mit der Dachmarke klima:aktiv im Jahr 2007 evaluiert. Die Gesamtkosten für

Öffentlichkeitsarbeit von 5,2 Mio. EUR waren hoch. Der Anteil der Öffentlichkeitsarbeit am Gesamtbudget der Kampagne sank jedoch von anfänglich rd. 50 % auf zuletzt rd. 2 %. Neben der umfassenden Finanzierung der Kampagne klima:aktiv mobil flossen zusätzlich teilweise beträchtliche Mittel der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Themenbereich umweltfreundliche Mobilität. (TZ 40, 41)

GENUSS REGION ÖSTERREICH

Im Jahr 2005 initiierte das BMLFUW die Kampagne „Genuss Region Österreich“, mit der von österreichischen Landwirten erzeugte Lebensmittel und die jeweiligen Regionen als Einheit beworben werden. Ab dem Jahr 2008 koordinierte die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH die Aktivitäten auf Basis eines für die Jahre 2007 bis 2013 erstellten Entwicklungskonzepts. (TZ 42)

Das BMLFUW leistete eine Basisabteilung zur Deckung des Personal- und Sachaufwands. Das BMLFUW verlangte keine Anpassung des Entwicklungskonzepts aus dem Jahr 2007 an die inzwischen geänderte Organisationsstruktur. Für die laut Konzept aufzubringenden Eigenmittel gab es keinen Nachweis. Es fehlten zudem klar definierte Zuständigkeiten für die Akteure der Genuss Region Österreich. Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH legte in ihrem Dreijahresbericht 2008 bis 2010 auch quantifizierte Ziele fest, erhielt die Basisabteilung aber unabhängig von einer Zielerreichung. (TZ 42)

Ein Überblick über den tatsächlichen Mitteleinsatz für die Kampagne Genuss Region Österreich wurde durch die gewählte Organisationsform und Vielzahl der Finanzierungsquellen sehr erschwert. Insgesamt vier Abteilungen im BMLFUW finanzierten die Genuss Region Österreich. Vergleichbare Leistungen wurden aus unterschiedlichen Töpfen finanziert, was die Intransparenz weiter steigerte. Die Sektion III stellte Mittel für die Basisabteilung der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH und für Marketingaktivitäten zur Verfügung. Die Sektion II förderte Aktivitäten wie Schaltungen in Printmedien, grafische Leistungen, Druckkosten, Internetauftritte, TV-Beiträge und Veranstaltungen aus Mitteln des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013. Zeitgleich finanzierte auch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit vergleichbare Aufträge. Der Gesamtaufwand für die Kampagne betrug bis zu 4,3 Mio. EUR pro Jahr. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BMLFUW zur Genuss Region Österreich im Jahr 2011 fehlten hinsichtlich der Finanzierung die Basisabteilung und die sonstigen Ausgaben der Sektion III, die Angaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit waren unvollständig. (TZ 43)

Mit „Kulinarisches Erbe“, „Beste Österreichische Gastlichkeit“ und „Kulinarische Initiative Österreich“ bestanden Kampagnen mit einer ähnlichen Zielsetzung. Das BMLFUW initiierte im Jahr 2010 eine Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“, mit der parallel laufende Aktivitäten

zusammengeführt werden sollten. Da sich die AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. der Arbeitsgruppe nicht anschloss, verfolgte das BMLFUW dieses Projekt vorläufig nicht weiter. Dies, obwohl zur Erzielung von Synergieeffekten eine Zusammenführung zweckmäßig wäre, weil dadurch Parallelstrukturen bei der Organisation beseitigt und die Finanzierung ähnlich ausgerichteter Kampagnen auf eine einzige Kampagne konzentriert werden könnte. (TZ 44)

Der Dreijahresbericht 2008 bis 2010 der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH enthielt Evaluierungen, deren Ergebnisse auf großzügigen Hochrechnungen basierten und die Gefahr bestand, dass die Wirkungen der Kampagne überbewertet wurden. Daneben führte die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft im Jahr 2010 eine Evaluierung von Maßnahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 durch. Eine Beurteilung der aufgrund der geförderten Maßnahmen der Genuss Region Österreich erzielten Wirkungen war anhand des Berichts nicht möglich. (TZ 45)

GENERATION BLUE

Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2004 eine Agentur mit der Umsetzung der Jugendwasserplattform „generation blue“. Im Rahmen des Projekts wurden eine Webseite betrieben und Einzelprojekte durchgeführt. Um die Zielgruppe Jugend zu erreichen, informierte das BMUKK im Erlasswege über Initiativen von generation blue und empfahl die Teilnahme. Vor Beginn der Kampagne wurde die Ist-Situation — wie Umweltbewusstsein oder Wissensstand der Zielgruppe — nicht erhoben. Es war kein konkreter Anlass für die Initiierung der Kampagne generation blue — wie ein Wissensdefizit der Zielgruppe zum Thema — erkennbar. Eine konkrete Definition von Zielen fehlte und eine Bewertung der Zielerreichung war damit nicht möglich. Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives“ wurde im Jahr 2010 als ein Sektionsziel der Sektion VII – Wasser die Vertiefung des Verständnisses für die Wasserwirtschaft mit konkreten Bewertungskriterien für generation blue definiert. (TZ 46)

JAHR DES WALDES

Anlass für die Kampagne „Jahr des Waldes“ war eine UNO-Resolution, mit der das Jahr 2011 zum Jahr des Waldes erklärt wurde. Die Sektion IV – Forstwesen entwarf gemeinsam mit den Interessenvertretungen Projekte, die von der Sektion koordiniert wurden. Um die Wirkung der Kampagne zu verifizieren, wurde vor dem Beginn der Kampagne und nach Abschluss der Projekte eine Umfrage durchgeführt. Für die Finanzierung vieler Projekte konnten Externe gewonnen werden; die Kosten für das BMLFUW insgesamt blieben dadurch gering. (TZ 47)

ZUKAUF VON LEISTUNGEN – VERGABEN

In den Jahren 2006 bis 2011 vergab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Direktvergabebereich insgesamt rd. 90 Aufträge mit einem Gesamtvolumen von rd. 2 Mio. EUR (brutto inkl. USt), bei denen die Einholung von Vergleichsangeboten möglich und zweckmäßig gewesen wäre, aber nicht durchgeführt wurde. Durch die Nichteinholung von Vergleichsangeboten verzichtete das BMLFUW auf das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, die wirtschaftlichste Lösung für eine beauftragte Leistung zu finden. (TZ 48)

Das BMLFUW beauftragte in den Jahren 2005 bis 2009 jährlich ein Unternehmen im Wege der Direktvergabe mit der technischen und redaktionellen Betreuung einer Webseite. Bei der Betrachtung von bereits zwei aufeinanderfolgenden Jahren wurde die Direktvergabegrenze überschritten. Nach dem Bundesvergabegesetz darf die Wahl der Berechnungsmethode nicht den Zweck verfolgen, die Anwendung der gesetzlichen Vorschriften zu umgehen. (TZ 49)

Das BMLFUW beauftragte im Februar 2005 ein Unternehmen für die Jahre 2005 bis 2007 mit der redaktionellen Betreuung des Lebensmittelportals unter Einbringung der Domain www.biolebensmittel.at ins Eigentum des BMLFUW. Als Auftragswert waren insgesamt 150.000 EUR (netto ohne USt) vereinbart. Im Vergabeakt rechtfertigte das BMLFUW die Beauftragung damit, dass das Unternehmen das Recht an der Nutzung der Internetdomain hatte. Eine Berufung auf Ausschließlichkeitsrechte im Rahmen der Beauftragung des Lebensmittelportals war nach Ansicht des RH nicht gerechtfertigt. (TZ 50)

Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2006 ein Werbeunternehmen mit einer Plakatkampagne im Wert von rd. 87.000 EUR (netto ohne USt) nach Einholung von zwei Vergleichsangeboten. Aufgrund des Überschreitens der Direktvergabeschwelle argumentierte das BMLFUW, dass dieser Auftrag nur von zwei bestimmten Unternehmern ausgeführt werden konnte. Dies war nach Ansicht des RH unzutreffend. (TZ 51)

MITTELEINSATZ

Der Gesamtaufwand im Rahmen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit ging nach einem Maximalwert im Jahr 2009 von 5,41 Mio. EUR bis 2011 auf 4 Mio. EUR zurück. Den größten Anteil stellten mit rd. 45 % (13,01 Mio. EUR im Prüfungszeitraum) der Ausgaben die Kosten für Schaltungen in Printmedien dar. Diese waren 2008 mit 2,56 Mio. EUR am höchsten. Für elektronische Medien gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit insgesamt rd. 28 % (8,04 Mio. EUR) der Aufwendungen aus. Darin enthalten sind die Leistungen der LFRZ GmbH für die Homepage, die von der Abteilung Budget bezahlt wurden. Der Internetauftritt des BMLFUW war jenes Instrument, das den zweitgrößten Aufwand verursachte. (TZ 52)

Für externe Agentur- und Beratungsleistungen wurden 8 % (2,20 Mio. EUR) des Gesamtaufwands ausgegeben. Ein etwa gleich hoher Anteil (2,06 Mio. EUR) floss in audiovisuelle Medien. Die Kosten für Publikationen und Broschüren beliefen sich auf rd. 4 % (1,22 Mio. EUR) der Aufwendungen. Die Pressearbeit kostete rd. 4 % (1,01 Mio. EUR) der Aufwendungen. Außenwerbung mit Plakaten, Sponsoring und Werbegeschenke spielten finanziell gesehen nur eine untergeordnete Rolle. (TZ 52)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit setzte trotz der aufgewendeten Mittel in Höhe von insgesamt rd. 29 Mio. EUR im Prüfungszeitraum keine regelmäßigen Schritte zur Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit, um den Aufwand für die Öffentlichkeitsarbeit der erzielten Wirkung oder dem erreichten Nutzen gegenüberzustellen. Im Rahmen der Kampagnen gab es Beispiele für Evaluierungen wie z.B. bei klima:aktiv mobil oder beim Jahr des Waldes. (TZ 53)

Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLFUW:

- (1) Im Rahmen des Prozesses Management by Objectives sollten die Resultate aus der Beurteilung der Zielerreichung vermehrt in die Festlegung der Ziele des Folgejahres einfließen. Die Ziele wären in Richtung Wirkungsorientierung weiterzuentwickeln. (TZ 4)*
- (2) Bei den Personalressourcen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wären Möglichkeiten für Einsparungen zu prüfen. (TZ 5)*
- (3) Um zukünftig einen einheitlichen Auftritt des BMLFUW nach außen zu gewährleisten, wäre die Abstimmung der Aktivitäten der Fachabteilungen mit der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bei der geplanten Neuauflage des Organisationshandbuches noch expliziter zu regeln. (TZ 5)*
- (4) Die Aufnahme der Presseaussendungen in den Medien wäre zukünftig in Medienresonanzanalysen quantitativ und qualitativ auszuwerten. (TZ 6)*
- (5) Die Inhalte der Presseaussendungen wären auf die eigentlichen Aufgaben des Ressorts zu beschränken. (TZ 6)*
- (6) Von einer weiteren Beauftragung des Vereins mit der Erstellung von land- und forstwirtschaftlichen Fachartikeln wäre abzusehen. (TZ 6)*
- (7) Pressekonferenzen, deren Teilnehmer und die dafür angefallenen Kosten wären systematisch zu erfassen und die Wahrnehmung der Inhalte in den Medien in die Medienresonanzanalysen miteinzubeziehen. (TZ 7)*

- (8) Im Falle einer Beauftragung von Schaltungagenturen wäre darauf hinzuwirken, dass diese dem BMLFUW die gemäß Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz zu meldenden Daten in geeigneter Form zur Verfügung stellen. (TZ 8)
- (9) Auch in den Themenbereichen Landwirtschaft und Essen/Gastronomie wäre eine themen-, zielgruppen- und reichweitenorientierte Auswahl der Medien zu treffen. (TZ 9)
- (10) Bei der Beauftragung von Schaltungen in Printmedien wäre über die Vertragsgestaltung sicherzustellen, dass die Herausgeber der Printmedien Advertorials und bezahlte Beiträge gemäß § 26 Mediengesetz kennzeichnen. (TZ 11)
- (11) Bei der Beauftragung von EDV-Leistungen wären die Vertragsverhandlungen zeitgerecht zu führen und Verträge vor der eigentlichen Leistungserbringung zu unterzeichnen. (TZ 17)
- (12) Das Projekt-Controlling des Homepage-Relaunches wäre so zu organisieren, dass eine wirksame Kontrolle des Projektablaufs ermöglicht wird. Dabei wären auch Personen mit entsprechenden IT-Erfahrungen und -Kenntnissen einzubinden. (TZ 17)
- (13) Bei zukünftigen Beauftragungen der LFRZ GmbH wäre verstärkt von der Möglichkeit der pauschalen Vergütung auf Basis eines Pflichtenhefts Gebrauch zu machen. (TZ 18)
- (14) In Hinkunft wären bei größeren, inhaltlich abgrenzbaren EDV-Projekten Vergleichsangebote einzuholen, um eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die LFRZ GmbH sicherzustellen. (TZ 19)
- (15) Von einer weiteren Beauftragung des Verlags A mit der Erstellung von agrarischen Marktberichten wäre abzusehen. (TZ 22)
- (16) Auf einen zielgruppenorientierten, sachlichen Inhalt der Informationen für Gemeinbedienstete und Kommunalpolitiker im Rahmen der Homepage www.kommunalnet.at wäre zu achten. (TZ 24)
- (17) Die Nachfrage nach den laufenden Internetangeboten des BMLFUW wäre zu evaluieren und die Ergebnisse der Evaluierung wären bei der Weiterbeauftragung bestehender und der Beauftragung neuer Webauftritte zu berücksichtigen. (TZ 25)
- (18) Bei der Beauftragung von Filmen wären zukünftig die konkrete Tätigkeit des BMLFUW oder erwünschte Verhaltensänderungen in den Vordergrund zu stellen. (TZ 26)

(19) Bei der Beurteilung der Preisangemessenheit eines Angebots wäre grundsätzlich der Kostenanteil des BMLFUW im Verhältnis zu den Gesamtproduktionskosten einer kritischen Prüfung zu unterziehen. (TZ 26)

(20) Die Effizienz des gedruckten Medienkatalogs als Information zum Filmangebot des BMLFUW wäre zu hinterfragen, und dieser gegebenenfalls durch einen Medienkatalog im Internet zu ergänzen oder auch vollständig zu ersetzen. (TZ 27)

(21) Das Filmangebot des Medienservices wäre zu straffen und die Organisation des Filmverleihs neu zu verhandeln. Die Möglichkeit der Organisation des Filmverleihs ressortintern wäre in die Überlegungen miteinzubeziehen. (TZ 27)

(22) Publikationen wären vermehrt in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen. (TZ 29)

(23) Auch unterhalb der Direktvergabegrenze wären bei Aufträgen mit einem größeren Auftragsvolumen bzw. bei laufenden kleineren Beauftragungen in regelmäßigen Abständen Vergleichsangebote einzuholen, die Ergebnisse zu dokumentieren und so eine wirtschaftliche Leistungserbringung sicherzustellen. (TZ 31, 48)

(24) Die Beauftragung von Fotos des Bundesministers wäre in Zukunft einzuschränken und auf die Begleitung von Dienstreisen des Bundesministers durch eigene Fotografen wäre zu verzichten. (TZ 32)

(25) Beim Zukauf von Fotos für Kampagnen und Sachthemen wäre die Möglichkeit der Nutzung des bereits vorhandenen Angebots an Fotos zu prüfen. (TZ 32)

(26) Studien und Meinungsumfragen zum Thema Ernährung wären in Abstimmung oder gemeinsam mit Einrichtungen des Gesundheitsbereichs (BMG u.a.) zu beauftragen. (TZ 33)

(27) Als Pauschalen beauftragte Beratungsleistungen wären qualitativ und quantitativ zu definieren und die in Rechnung gestellten Leistungen inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. In den Verträgen wäre die Möglichkeit zur Anpassung von Pauschalen vorzusehen. (TZ 34)

(28) Eine interne Richtlinie zum Sponsoring wäre zu erlassen, die den Begriff und die angestrebten (Kommunikations-)Ziele definiert und den zulässigen Umfang festlegt. (TZ 35)

(29) Nach der Ankündigung von Nationalratswahlen sollen keine neuen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit gesetzt werden. (TZ 36)



- (30) Bei Kampagnen wären die Gesamtkosten unter Berücksichtigung aller in den verschiedenen Abteilungen getätigten Beauftragungen zu erfassen. (TZ 39)*
- (31) Bei der Kampagne Genuss Region Österreich wäre die Einbringung der im Konzept der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH dargestellten Eigenmittel zu prüfen. (TZ 42)*
- (32) In den Förderungsverträgen der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH wären quantifizierte Ziele festzulegen und die Gewährung der Basisabgeltung an eine Zielerreichung zu koppeln. (TZ 42)*
- (33) Die Finanzierung ähnlicher Maßnahmen im Rahmen der Kampagne Genuss Region Österreich wären künftig bei einer Stelle zu bündeln. (TZ 43)*
- (34) Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH sollte dem BMLFUW jährlich die geplanten Marketingaktivitäten mit einer Kostenschätzung und der beabsichtigten Finanzierung vorlegen und nach deren Abschluss den Ist-Werten gegenüberstellen. (TZ 43)*
- (35) Die Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“ wäre wieder einzuberufen und die Teilnahme der AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. sicherzustellen, um Synergieeffekte bei der Genuss Region Österreich und thematisch ähnlichen Kampagnen zu erzielen. (TZ 44)*
- (36) Die Methoden zur Evaluierung der Genuss Region Österreich wären anzupassen und Wirkungen wie z.B. der Absatz der Produkte einzubeziehen. (TZ 45)*
- (37) Kostenmäßig relevante Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit wären einer angemessenen, systematischen Evaluierung zu unterziehen. Die Ergebnisse wären in die zukünftige Planung von Maßnahmen und Kampagnen einzubeziehen. (TZ 53)*

IT-STRUKTUREN UND BESCHAFFUNG IN DER ZENTRALSTELLE DES BMLFUW

Die im BMLFUW vorliegende ressortweite Aufteilung von IT-Kompetenzen und IT-Budgets stand einer effizienten Lösung von IT-Anforderungen entgegen und erschwerte eine Harmonisierung der IT-Systeme. Die IT-Abteilung verfügte nur über einen Anteil von 20 % der IT-Ausgaben des Ressorts; der Großteil der IT-Ausgaben erfolgte in den nachgeordneten Dienststellen sowie für Leistungen der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH).

Bei der Gestaltung des mit der LFRZ GmbH geschlossenen Rahmenvertrags und dessen Verlängerungen, dies betraf zwischen 2001 und 2011 Ausgaben von 67 Mio. EUR, war — entgegen interner Verwaltungsregelungen — die Innenrevision nicht, die IT-Abteilung nicht rechtzeitig eingebunden. Mithin war weder die Kontrolle hinsichtlich einer effizienten Verwaltungsführung noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und IT-Koordination gegeben. Eine nachvollziehbare Überprüfung der Angemessenheit der von der LFRZ GmbH verrechneten Leistungsstunden und Betriebspauschalen fehlte.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsprüfung war die Darstellung und Beurteilung der IT-Aufbau- und Ablauforganisation der Zentralstelle, der Vertragsgestaltung externer Dienstleister und der Entwicklung der IT-Kosten. (TZ 1)

IT-STRUKTUREN IM BMLFUW

Das Ressort BMLFUW bestand aus der Zentralstelle des Bundesministeriums und 27 nachgeordneten Dienststellen¹. Der Fachabteilung für Wildbach- und Lawinerverbauung (WLV) in der Zentralstelle des BMLFUW unterstand der nachgeordnete Wildbach- und Lawinerverbauungsdienst, bestehend aus österreichweit insgesamt sieben Sektionen der WLV und 27 Gebietsbauleitungen. Der Wirkungsbereich des BMLFUW umfasste weiters fünf ausgegliederte Dienststellen sowie die Agrarmarkt Austria (AMA). Die ressortweite Aufteilung von IT-Kompetenzen und IT-Budgets stand einer effizienten Lösung von IT-Anforderungen entgegen und erschwerte dienststellenübergreifende IT-Projekte. (TZ 2)

¹ 20 nachgeordnete Dienststellen zuzüglich sieben Sektionen der Wildbach- und Lawinerverbauung

Neben dem Rechenzentrum der IT-Abteilung für die Zentralstelle verfügten darüber hinaus auch die ausgegliederten Einrichtungen Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AGES) und Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (UBA) sowie die AMA über jeweils ein eigenes Rechenzentrum. Die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit dieser Rechenzentren wurde nach der parallelen Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts für das BMLFUW nicht weiter verfolgt. (TZ 3)

IT-AUFBAUORGANISATION

Die formale IT-Aufbauorganisation (Generalsekretär, E-Government- Lenkungsausschuss, Chief Information Officer, IT-Abteilung) war für die IT-Koordination grundsätzlich geeignet, die Verknüpfung der Leitung der IT-Abteilung mit jener des Chief Information Officers zweckmäßig. Diese formale Aufbauorganisation war im Rahmen der IT-Projekte mit der LFRZ GmbH (siehe auch TZ 19 ff.) umgangen worden, weil diese Projekte ohne Befassung des E-Government-Lenkungsausschusses und des Chief Information Officers beauftragt und durchgeführt wurden. (TZ 4)

IT-KOORDINATION

Die formal vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung in alle IT- relevanten Angelegenheiten des Ressorts war zweckmäßig. Eine umfassende ressortweite IT-Koordination war jedoch nicht möglich, weil die IT-Abteilung in die IT-Angelegenheiten der nachgeordneten Dienststellen nur im Rahmen der Dienststellenerhebung eingebunden war. (TZ 5)

IT-STRATEGIE

Das von einem Unternehmen zur Optimierung der IT-Aufbauorganisation des Ressorts entwickelte Konsolidierungskonzept wurde von der IT-Abteilung abgenommen und als geeignet bezeichnet. Das daraufhin eingeleitete IT-Konsolidierungsprojekt wurde nach der parallelen Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts jedoch nicht weiter verfolgt. Die Beauftragung des IT-Maßnahmenkonzepts war unzweckmäßig, weil bereits ein Konsolidierungskonzept vorlag und das zugehörige IT-Konsolidierungsprojekt bereits teilweise in Umsetzung war. (TZ 6)

Das vom Präsidialvorstand des BMLFUW beauftragte IT-Maßnahmenkonzept wäre vertragsgemäß bis Ende Oktober 2011 zu erbringen gewesen; bis Mai 2012 lag im BMLFUW nur ein vorläufiger Entwurf vor. Weder die vereinbarte Konventionalstrafe wurde geltend gemacht noch eine Nachfrist gesetzt. (TZ 7)

Die vorläufigen Ergebnisse dieses IT-Maßnahmenkonzepts enthielten generelle Aussagen zum Ist-Zustand der IT sowie Empfehlungen der weiteren Vorgangsweise des Reformvorhabens; operative Ansätze dazu fehlten jedoch noch weitgehend. Der vorgesehene Gesamtumstellungsprozess war mit hohen Kosten und hohen Risiken hinsichtlich der technischen Umsetzung und der erzielbaren Einsparungen verbunden. (TZ 8)

IT-ABLAUFORGANISATION: ZENTRALSTELLE

Die Organisation des Ablaufs von internen IT-Anforderungen der Zentralstelle an die IT-Abteilung war zweckmäßig; bei einzelnen von den Fachabteilungen der Zentralstelle selbst vorgenommenen IT-Beschaffungen war die laut Organisationshandbuch vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung nicht durchgängig gewährleistet. Hiedurch fehlte der IT-Abteilung die notwendige Übersicht über alle IT-Projekte der Zentralstelle zur Wahrnehmung der strategischen Aufgaben sowie der Kontrolle der Vorhaben aus technischer Sicht. (TZ 9)

IT-ABLAUFORGANISATION: NACHGEORDNETE DIENSTSTELLEN

Der IT-Abteilung war bis Ende Oktober jeden Jahres die geplante IT-Infrastruktur jeder nachgeordneten Dienststelle für das Folgejahr zur Genehmigung vorzulegen (Dienststellenerhebung). (TZ 10)

Die IT-Applikation für diese Dienststellenerhebung war für die Beurteilung der Projekte und zur Dokumentation der IT-Ausstattung der nachgeordneten Dienststellen geeignet. Eine Verpflichtung, die IT-Abteilung über erfolgte Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen zu informieren, lag nicht vor. (TZ 10)

EINZELAUFTRAG: VERTRAGSGESTALTUNG

Bei einem vom Präsidialvorstand erteilten Einzelauftrag an ein Dienstleistungsunternehmen war die Vertragsgestaltung wegen der vereinbarten Vorauszahlung von 50 % des Auftragswerts bereits bei Auftragserteilung nicht zweckmäßig. Die Bezahlung weiterer 40 % des Auftragswerts erfolgte ebenfalls ohne Gegenleistung. Dies war als unwirtschaftlich und unzweckmäßig anzusehen und widersprach den haushaltsrechtlichen Vorgaben. (TZ 11)

AUFBAUORGANISATION DER IT-ABTEILUNG

Die Aufbauorganisation der IT-Abteilung entsprach dem Aufgabengebiet. Im Teilbereich „interne Organisation“ gab es Potenziale für eine Reduzierung des Personaleinsatzes, weil dieser nur als Unterstützungsdienst tätig war. (TZ 12)

AUFGABENERFÜLLUNG DURCH DIE IT-ABTEILUNG

Die hohe Verfügbarkeit der zentralen IT-Systeme, die vollständige Umsetzung der Vorgaben des Bundesclient und die Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte in der Zentralstelle waren positiv hervorzuheben. (TZ 13)

IT DER WILDBACH- UND LAWINENVERBAUUNG

Der Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst verfügte über ein eigenes IT-Budget, nahm die IT-Beschaffungen und Betreuung sowie die Administration der Verträge und Lizenzen selbst vor. Es zeigte sich jedoch die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit der (Fach-)Abteilung der Wildbach- und Lawinenverbauung mit der IT-Abteilung der Zentralstelle des BMLFUW. (TZ 14)

IT-AUSGABEN IM WIRKUNGSBEREICH DES BMLFUW

Die IT-Ausgaben im Ressort (ohne ausgegliederte Einrichtungen) betrugen 2011 rd. 12,01 Mio. EUR. Die IT-Abteilung verfügte lediglich über rd. 20 % hiervon, ein hoher Anteil der IT-Ausgaben des Ressorts erfolgte ohne Koordination durch Einbindung der IT-Abteilung. (TZ 15)

IT-Kosten im weiteren Wirkungsbereich des BMLFUW setzten sich aus den IT-Kosten der ausgegliederten Einrichtungen der AGES (Segment Landwirtschaft) in der Höhe von 2,06 Mio. EUR, der AMA in der Höhe von 5,07 Mio. EUR und des UBA in der Höhe von 5,09 Mio. EUR zusammen. Die IT-Kosten der AGES, AMA und UBA betrugen im Jahr 2011 somit rd. 12,22 Mio. EUR. (TZ 15)

Da kein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das Ressort vorlag, fehlte ein Gesamtüberblick über die IT-Leistungen und Ausgaben. (TZ 15)

IT-KOSTEN UND -BUDGET DER IT-ABTEILUNG

Die Gesamtkosten der IT-Abteilung des BMLFUW setzten sich aus den Ausgaben für extern zugekaufte IT-Leistungen für das Ressort und den internen Kosten der IT-Abteilung zusammen. (TZ 16)

Nach Abzug der vertraglich fixierten Kosten für den ELAK, die Haushaltsverrechnung, die Personalverwaltung sowie für die Software-Lizenzen nahm das Arbeitsbudget für die IT-Abteilung im Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2011 von 1,62 Mio. EUR auf 0,77 Mio. EUR ab. (TZ 16)

IT-BUDGETS IM RESSORT

Neben der IT-Abteilung der Zentraleitung wiesen auch einzelne Abteilungen wie z.B. der Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst und der Strahlenschutz, sowie die nachgeordneten Dienststellen eigene IT-Budgets auf. IT-Ausgaben, die darüber hinaus im Rahmen der allgemeinen Abteilungsbudgets finanziert wurden, waren entgegen der haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben. (TZ 17)

SONDER-IT-BUDGETS UND -AUSGABEN

Die ausgegliederten Einrichtungen AGES (hier nur das Segment Landwirtschaft), AMA und UBA wiesen 2011 IT-Kosten von 12,22 Mio. EUR auf. (TZ 18)

Zahlungen des BMLFUW an die LFRZ GmbH in der Höhe von 6,29 Mio. EUR² (2011) wurden nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht und somit nicht bei den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) ausgewiesen. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben. (TZ 18)

AUFTRÄGE AN DEN LFRZ VEREIN BZW. DIE LFRZ GMBH

Rahmenvertrag – Vertragsgegenstand

Hinsichtlich der langfristigen Erbringung von IT-Dienstleistungen schloss das BMLFUW 2001 einen Rahmenvertrag mit dem Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum (LFRZ Verein) sowie für die Zeiträume 2007 bis 2010 bzw. 2011 bis 2015

² inkl. 0,43 Mio. EUR für Grundstückskatasterdaten

Verlängerungen mit der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH). Die Aufträge erfolgten seitens des BMLFUW direkt mit der Begründung der Ausnahmebestimmung einer (Quasi-)In-house-Vergabe. Die Frage, ob die (Quasi-) In-house-Vergabe rechtlich zulässig war, hatte der RH bei der Gebarungsüberprüfung der Öffentlichkeitsarbeit im BMLFUW behandelt und als nicht In-house-Vergabe-fähig erachtet. (TZ 19)

VERTRAGSUNTERZEICHNUNG

Sowohl bei den Verlängerungen des Rahmenvertrags als auch zum Teil bei den Leistungsabrufen aus dem Rahmenvertrag waren Bedienstete des BMLFUW als Auftraggeber tätig, die gleichzeitig im Vorstand des LFRZ Vereins und in der Generalversammlung des Auftragnehmers LFRZ GmbH vertreten waren. Diese personellen Verflechtungen bargen das Risiko von Interessenkollisionen. (TZ 20)

ALLGEMEINE VERTRAGSBEDINGUNGEN

Die bei Abschluss des Rahmenvertrags und seiner Verlängerungen verwendeten Allgemeinen Vertragsbedingungen waren zu wenig auf die spezifischen IT-Anforderungen ausgerichtet; die Allgemeinen Vertragsbedingungen der Republik Österreich für IT-Leistungen wurden nicht herangezogen. (TZ 21)

EINBINDUNG VON BMLFUW-DIENSTSTELLEN

Der Rahmenvertrag und seine Verlängerungen sowie zumindest die ab 2004 ergangenen jährlichen Leistungsbriefe waren weder der Internen Revision noch der IT-Abteilung im Genehmigungsweg vorgeschrieben worden, obwohl die Befassung in der Revisionsordnung bzw. dem Organisationshandbuch festgelegt war. Für den gesamten Bereich des Rahmenvertrags und der jährlichen Leistungsbriefe — mit einem bisherigen (2001 bis 2011) Gebarungsvolumen von rd. 67,14 Mio. EUR — war weder die Kontrolle und Beratung hinsichtlich einer ordnungsgemäßen und effizienten Verwaltungsführung durch die Interne Revision noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und Koordination durch die IT-Abteilung gegeben. Die genannten Stellen waren dadurch gehindert, den ihnen übertragenen Aufgaben nachzukommen. (TZ 22)

MINDESTABNAHME

Der Rahmenvertrag definierte für die angeführten Geschäftsfelder — getrennt nach den einzelnen Jahren der Laufzeit (zuletzt 2011 bis 2015) — die seitens der LFRZ GmbH bereitzustellenden bzw. vom BMLFUW zumindest in Anspruch zu nehmenden Leistungen.

Für den Zeitraum 2011 bis 2015 war in Summe eine Mindestabnahme von 123.756 Stunden und 15.616 Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen, das entsprach 27,03 Mio. EUR (inkl. USt), vertraglich vereinbart. Das BMLFUW sagte eine Vertragsänderung im Sinne des künftigen Entfalls der Mindestabnahme zu. Die genannte Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft. (TZ 23)

STUNDENSÄTZE

Je nach Leistungsart waren im Jahr 2012 Stundensätze der LFRZ GmbH zwischen rd. 80 EUR bis 160 EUR (exkl. USt) anzuwenden. Das BMLFUW hat bei der Festlegung der Stundensätze in der Verlängerung des Rahmenvertrags (2011 bis 2015) keine Vergleichsangebote hinsichtlich der Stundensätze vergleichbarer Rechenzentren eingeholt und so eine entsprechende Preisminderung verabsäumt. Die Sätze lagen über jenen der BRZ GmbH. (TZ 24)

BETRIEBSFÜHRUNGS- UND DURCHLAUFPAUSCHALE

Für die Inanspruchnahme der technischen Infrastruktur der LFRZ GmbH für Entwicklung und Betrieb sowie für seitens der LFRZ GmbH beschaffte Daten oder Leistungen von Dritten wurden Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen verrechnet. Diese beliefen sich 2012 je Einheit auf 433,69 EUR (exkl. USt). Abgesehen von den Durchlaufpauschalen für Rechnungen Dritter konnte das BMLFUW die Art der Berechnung einer Einheit sowie die Grundlage der von der LFRZ GmbH im Rahmen der Aufträge verrechneten Anzahl an Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen nicht darlegen. Eine inhaltliche Kontrolle bzw. eine solche der richtigen Zurechnung zu Projekten war den beauftragenden Fachabteilungen des BMLFUW im Rahmen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht möglich. (TZ 25)

LEISTUNGSBRIEFE

In den auf Grundlage des Rahmenvertrags jährlich erstellten Leistungsbriefen an die LFRZ GmbH wurde eine Obergrenze an beauftragbaren Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Geschäftsfall definiert. Diese waren in Summe mit den budgetären Vorgaben abgestimmt. Eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte jedoch. (TZ 26)

LEISTUNGSABRUF

Der Abruf der Leistungserbringung der LFRZ GmbH erfolgte mittels Detailaufträgen der Fachabteilungen an der LFRZ GmbH. Da die geforderten Leistungen teilweise nur allgemein beschrieben wurden, bestand nicht nur ein Interpretationsspielraum für die zu erbringenden



Leistungen, sondern auch für deren Abnahme. Eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Leistungsdefinition bzw. der Auftragsgestaltung sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen fehlten. (TZ 27)

ABRECHNUNG

Die monatsweise übermittelte Abrechnung beinhaltete zwar nach Geschäftsfeldern und Detailaufträgen gegliederte Leistungsaufstellungen für Stunden und Betriebs- und Durchlaufpauschalen. Diese bildeten jedoch keine geeignete Grundlage für die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit. (TZ 28)

KOSTENBEURTEILUNG

Die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen wurden beim Leistungsabruf vereinbart; zu diesem gehörte auch das vom Auftragnehmer gelegte Angebot über das erforderliche Ausmaß an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen. Laut Aussage des BMLFUW hat es die Angemessenheit der im Angebot festgelegten Zahl an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen sowie die Angemessenheit der zugehörigen Verrechnung anhand von Erfahrungswerten beurteilt. Eine nachvollziehbare Überprüfung der finanziellen Angemessenheit der von der LFRZ GmbH angebotenen bzw. verrechneten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen war unterlassen worden. (TZ 29)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Rechenzentren des BMLFUW, der Österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung, des Umweltbundesamtes Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Agrarmarkt Austria sollte aktiv betrieben werden und es sollten unter der Moderation der IT-Abteilung Maßnahmen zur Nutzung von Synergien ausgearbeitet werden. (TZ 3)

(2) Die IT-Kompetenz der IT-Abteilung (Abteilung EDV und IKT- Management) wäre im Sinne einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und deren Betriebsführung auch auf die nachgeordneten Dienststellen zu erweitern und diese Erweiterung in der Geschäftsverteilung zu dokumentieren. Ziel der IT-Koordination und ressortweiten Einbindung der IT-Abteilung wäre jedenfalls die Harmonisierung der IT-Lösungen unter Vermeidung paralleler Entwicklungen. (TZ 2, 5)

(3) Das bereits seit April 2010 vorliegende Konsolidierungskonzept zur IT-Optimierung des BMLFUW wäre zu nutzen und die bereits begonnene operative Umsetzung fortzusetzen. (TZ 6)

(4) Hinsichtlich der Abrechnung des IT-Maßnahmenkonzepts wäre aufgrund der Verzögerung die Konventionalstrafe geltend zu machen. (TZ 7)

(5) Der Reformprozess der IT des Ressorts sollte in abgegrenzten Einzelprojekten geplant und durchgeführt werden. Dabei wären der Generalsekretär als Auftraggeber dieses ressortweiten Reformprojekts und der Leiter der IT-Abteilung als Projektleiter einzusetzen. (TZ 8)

(6) Die IT-Abteilung wäre — wie im Organisationshandbuch vorgesehen — in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht einzubinden; die Ablaufprozesse wären so zu gestalten, dass dies sichergestellt ist. (TZ 9)

(7) Die Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen der nachgeordneten Dienststellen wären der IT-Abteilung verpflichtend zur Kenntnis zu bringen. (TZ 10)

(8) Rechnungen wären gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen; die zugesagten und weitgehend beglichenen Leistungen des beauftragten Unternehmens wären umgehend zu erbringen oder allenfalls wäre eine Rückforderung in Betracht zu ziehen. (TZ 11)

(9) Der Teilbereich „Interne Organisation“ der IT-Abteilung wäre zu reduzieren. Hinsichtlich der empfohlenen neuen Teilbereiche der IT-Abteilung (erweiterte Koordination der nachgeordneten Dienststellen und Aufbau eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling) wäre ein entsprechender abteilungsinterner Know-how- Aufbau zu beachten. (TZ 12)

(10) Die Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte in den nachgeordneten Dienststellen wäre durch die IT-Abteilung zu prüfen. (TZ 13)

(11) In den nachgeordneten Dienststellen des BMLFUW sowie den sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen der Wildbach- und Lawinenverbauung wäre zumindest jeweils ein „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem) der Zentralstelle des BMLFUW einzurichten. Hiedurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet. (TZ 13, 14)

(12) Bei der IT der Wildbach- und Lawinenverbauung wären die Standard-IT-Leistungen in den Aufgabenbereich der IT-Abteilung der Zentralstelle zurückzuführen. (TZ 14)



(13) Es wäre ein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das gesamte Ressort in der IT-Abteilung einzurichten. (TZ 15)

(14) Vor der Festlegung ressortinterner Einsparungsvorgaben wären jedenfalls die erforderlichen IT-Projekte sowie Maßnahmen zur IT-Sicherheit bzw. zur Hebung der Effektivität der Verwaltung zu berücksichtigen. (TZ 16)

(15) IT-Ausgaben wären auf den dafür vorgesehenen Konten (nunmehr im Verzeichnis der veranschlagten Konten) zu verbuchen, um die Transparenz und Vollständigkeit der Darstellung zu gewährleisten. (TZ 18)

(16) Bei künftigen Aufträgen an die LFRZ GmbH wäre eine klare personelle Trennung zwischen Auftraggeberseite (BMLFUW) und Auftragnehmerseite herbeizuführen, um Interessenkollisionen von Bediensteten des BMLFUW, die gleichzeitig in der Generalversammlung des Auftragnehmers sind, von vornherein auszuschließen. (TZ 20)

(17) Das BMLFUW sollte eine Vertragsänderung mit der LFRZ GmbH in der Weise anstreben, dass künftig die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes (allenfalls mit Zusatzvereinbarungen) dem Rahmenvertrag zugrunde gelegt werden. (TZ 21)

(18) In Beachtung der ressortinternen Vorschriften wäre die Befassung der Internen Revision sowie der IT-Abteilung mit den Angelegenheiten des Rahmenvertrags und seiner Durchführung im Wege der Leistungsbriefe sicherzustellen. (TZ 22)

(19) Bei der vertraglichen Vereinbarung von Stundensätzen wären entsprechende Preise vergleichbarer Rechenzentren einzuholen und den Preisverhandlungen zugrunde zu legen. (TZ 24)

(20) Die Durchlaufkosten, die für Leistungen Dritter anfallen und durch Rechnungen zu belegen wären, sollten von den Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen getrennt ausgewiesen werden. Die Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen wären nach den Geschäftsfeldern aufzuteilen und nach Leistungsarten zu gliedern. Damit soll ein Preisvergleich mit anderen Rechenzentren ermöglicht werden. (TZ 25)

(21) Der Status der laufenden Applikationsentwicklung in den einzelnen Geschäftsfeldern (des Rahmenvertrags) wäre zu erheben und darauf aufbauend eine strategische Planung zu entwickeln. Damit können künftige Erfordernisse beurteilt und das erforderliche Ausmaß der geplanten Änderungen/Erweiterungen geprüft und strategisch gesteuert werden. (TZ 26)

(22) Es wäre eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Aufträge an die LFRZ GmbH sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen (etwa durch Definition von Mindestanforderungen) festzulegen. (TZ 27)

(23) Die Abrechnung der Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollte nach Erfüllung definierter und somit auch einer Abnahme zugänglicher Teilleistungen erfolgen. (TZ 28)

(24) Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollten grundsätzlich projektbezogen abgewickelt werden. Nach detaillierter Definition der beauftragten Leistung und Vereinbarung eines Zeitplans wäre die Angemessenheit der in den Angeboten des Auftragnehmers vereinbarten Leistungsstunden und Pauschalen zu prüfen. Die Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Leistungserbringung wäre in einem Abnahmeprotokoll schriftlich zu bestätigen. Dies stellt die Voraussetzung für die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnung und für die Auszahlung dar. (TZ 29)



BUNDESANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT

Trotz fachlicher und betriebswirtschaftlicher Vorteile sowie einem Einsparungspotenzial von bis zu 400.000 EUR jährlich legte das BMLFUW die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft nicht mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zusammen.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es insbesondere, Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenerfüllung zu identifizieren sowie die Planungs- und Steuerungselemente, das Personalwesen, die Organisation und die Kooperationen zu beurteilen. (TZ 1)

GESETZLICHE UND ORGANISATORISCHE GRUNDLAGEN

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (Bundesanstalt) mit Sitz in Wien ist eine Forschungsanstalt auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft. Als weitere nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW war die Bundesanstalt für Bergbauernfragen im selben Gebäude wie die Bundesanstalt eingerichtet. Beiden Bundesanstalten war ein ähnlicher Aufgabenbereich übertragen, der fachliche und inhaltliche Überschneidungen aufwies. (TZ 2)

Trotz der bestehenden Einsparungsmöglichkeiten und der fachlichen Vorteile legte das BMLFUW die beiden Bundesanstalten nicht zusammen. (TZ 2)

Der RH stellte anlässlich einer Gebarungsüberprüfung der Bundesanstalt für Bergbauernfragen im Jahr 2003 fest (veröffentlicht in Reihe Bund 2004/7), dass das BMLFUW bereits im Jahr 2000 Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erarbeitet hatte, diese jedoch nicht weiter verfolgt worden waren. (TZ 2)

Auch eine vom BMLFUW beauftragte Studie wies im Jahr 2005 aus betriebswirtschaftlichen und fachlichen Gründen auf die Vorteile einer organisatorischen Zusammenführung der beiden Bundesanstalten hin. (TZ 2)

Der Entwurf eines 2012 vom BMLFUW vorgelegten Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes sah eine Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten vor, um Überschneidungen in der Aufgaben- und Fragestellung der beiden Anstalten zu vermeiden. Die Erläuterungen zu diesem Gesetzesentwurf wiesen bei Realisierung dieser Zusammenlegung Einsparungen von 400.000 EUR pro Jahr durch Verbesserung der Eigenleistungen und Nicht-Ersetzen des natürlichen Personalabganges aus. (TZ 2)

Die organisatorische Zusammenlegung beider Bundesanstalten würde vor allem Einsparungen durch den Entfall eines Anstaltsdirektors sowie je eines Mitarbeiters der Buchhaltung und der IT ermöglichen. Weiters würden sich Einsparungspotenziale durch die Verwendung einer gemeinsamen IT, einer gemeinsamen Buchhaltung und einer gemeinsamen Bibliothek sowie fachliche Synergien ergeben. (TZ 2)

STRATEGIE

Die Bundesanstalt verfügte über keine Strategie. Der eingeleitete Strategieentwicklungsprozess erfolgte ohne konkrete Vorgaben durch das BMLFUW. (TZ 3)

PLANUNG, STEUERUNG UND KONTROLLE

In einer externen Evaluierung aus dem Jahr 2005 erfolgten keine Wirkungs- und Nutzenanalysen der Bundesanstalt. (TZ 4)

Die Bundesanstalt nahm seit 2004 an der so genannten Flexibilisierungsklausel des Bundeshaushaltsgesetzes teil. Dadurch sollte die Bundesanstalt einen Beitrag zur effektiveren und effizienteren Mittelverwendung leisten. Das BMLFUW nahm jahrelang keine Anpassung der Soll-Werte der Flexibilisierungsverordnung an die tatsächliche Leistungserbringung der Bundesanstalt vor. Daher bestand kein Anreiz zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung der Bundesanstalt. (TZ 5, 7)

Die Bundesanstalt überprüfte die Zielerreichung ihres Arbeitsprogramms nicht regelmäßig und standardisiert; sie nahm auch keine Abweichungsanalysen vor. (TZ 8)

Das BMLFUW verzögerte — nach Angabe der Bundesanstalt — infolge so genannter „ad hoc-Aufträge“ durch die direkte Anforderung von Arbeitsleistungen die Erfüllung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt. Weitere wesentliche Gründe für die Verzögerungen von Projektabschlüssen waren die Heranziehung zusätzlicher Mitarbeiter für termingebundene Arbeiten, ein bei der Planung zu niedrig angesetzter Arbeitsaufwand für einzelne Projekte und die nicht absehbare Zuschlagserteilung bei EU-Projekten. (TZ 9)

Das Controlling erstellte nur anlassbezogene Auswertungen, jedoch keine laufende Abweichungsanalysen hinsichtlich der Projektfortschritte. Das BMLFUW nutzte die Ergebnisse der Berichte an den Controlling-Beirat nicht zur Steuerung der Bundesanstalt. (TZ 10, 11)

Die Interne Revision des BMLFUW überprüfte die Bundesanstalt bis zum Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH nicht. (TZ 12)

WIRTSCHAFTLICHE SITUATION

Die Bundesanstalt bedeckte ihren finanziellen Aufwand in den Jahren 2007 bis 2011 überwiegend aus dem durch das BMLFUW bereitgestellte Basisbudget. Der Anteil der Drittmittel am Basisbudget betrug im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 3,9 % und rd. 7,4 %. Für die Bundesanstalt bestanden nur geringe Anreize zur Einwerbung von Drittmitteln. Nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre die Einwerbung von Drittmitteln — insbesondere aus EU-Projekten — aufgrund größerer Abteilungen wesentlich erleichtert. (TZ 13, 14)

Organisation Die Führungsspanne der Abteilungs- bzw. Referatsleiter war mit zwei bis drei Mitarbeitern zu gering. (TZ 15)

Die Bundesanstalt setzte mehr als 20 eigen- und fremdentwickelte Datenbanklösungen ein. Dies bewirkte neben Problemen mit unterschiedlichen Schnittstellen und Programmstrukturen auch einen erhöhten Wartungsaufwand zur Aktualisierung der Daten. Die Aktualisierung der Projektdaten erfolgte ausnahmslos im BMLFUW, abhängig von den dort zur Verfügung stehenden Personalressourcen. (TZ 16, 17, 18)

Neben der Bibliothek der Bundesanstalt bestand eine ähnliche Spezialbibliothek der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Der Leiter der Bibliothek wurde in Form einer 50 %igen Dienstzuteilung in der Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik unentgeltlich verwendet. Angesichts der geringen Anzahl von Entlehnungen bestand in der Bibliothek ein zu hoher Personalstand. (TZ 20, 21)

PERSONAL

Im Zeitraum 2007 bis 2011 stieg der durchschnittliche Personalaufwand pro Vollbeschäftigungsäquivalent von 57.660 EUR um 5,2 % auf 60.659 EUR. Der Anteil der für Forschungsaufgaben herangezogenen Akademiker lag im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 60,7 % und 64,2 % für eine Forschungseinrichtung relativ niedrig. (TZ 22)

Die Bundesanstalt erwartete ein pensionsbedingtes Ausscheiden von fünf Mitarbeitern bis 2013, davon drei Führungskräfte (Direktor, Direktorstellvertreter, AL „Methodik, EDV und Information“). Dadurch besteht — nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten — die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben auf Mitarbeiter der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. (TZ 24, 25)

KOOPERATIONEN

Die Bundesanstalt kooperierte mit 34 nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen. Sie ermittelte die zu erwartenden Kosten nicht umfassend und untersuchte weder den zukünftigen Nutzen der von ihr eingegangenen Kooperationen (Ex ante-Evaluierung), noch erhob sie den erzielten Nutzen nach Beendigung eines Kooperationsprojektes (Ex post-Evaluierung). Dadurch fehlten wesentliche Informationen über die erzielten Kosten und Wirkungen ihrer Kooperationen. (TZ 25, 26)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW

- (1) Die beiden Bundesanstalten für Agrarwirtschaft und für Bergbauernfragen wären umgehend zusammenzulegen. (TZ 2)*
- (2) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten. (TZ 3)*
- (3) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollten sämtliche nachgeordnete Dienststellen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit, ihrer Aufgabenerfüllung und allfälliger Doppelgleisigkeiten evaluiert werden. (TZ 4)*
- (4) Es sollten in Hinkunft realistische Leistungsindikatoren als Zielvorgaben in die Flexibilisierungsverordnung bzw. in die ihr folgenden Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden. (TZ 7)*
- (5) Bei markanten Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten in den Controllingberichten der Bundesanstalt sollten aussagekräftige Begründungen durch die Leitung der Bundesanstalt eingefordert und die Controllingdaten als Grundlage für die Steuerung der Bundesanstalt eingesetzt werden. (TZ 11)*
- (6) Die Bundesanstalt sollte bei der Erstellung des Prüfungsplans der Internen Revision des BMLFUW berücksichtigt werden. (TZ 12)*
- (7) Der Bundesanstalt sollte — unter Beibehaltung der vorhandenen Personalressourcen der Bundesanstalt — die Möglichkeit zur direkten Eingabe für ihre Projektdaten in DaFNE eingeräumt werden. (TZ 18)*

(8) Die voraussichtlich im Jahr 2013 frei werdende Planstelle in der Bibliothek sollte nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wegen der geringen Auslastung der Mitarbeiter nicht nachbesetzt werden. (TZ 20)

(9) Bei der Zusammenlegung beider Bundesanstalten sollten auch die Synergiepotenziale durch die Zusammenführung der beiden Bibliotheken genutzt werden. (TZ 21)

(10) Der Mitarbeiterstand mit akademischer Ausbildung sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten erhöht werden. (TZ 22)

(11) Nach erfolgter Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollte ein umfassendes schriftliches Personalkonzept für die Bundesanstalt entwickelt werden. Dieses sollte insbesondere die Grundsätze für die Personalaufnahme und die erforderlichen Ausbildungen der Mitarbeiter enthalten. (TZ 23)

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

(12) Der Arbeitsaufwand für Projekte der Bundesanstalt wäre sachgerecht zu planen. (TZ 9)

(13) Die in den Arbeitsprogrammen mit dem BMLFUW vereinbarten Projektdurchführungen sollten einer detaillierten Planung, die den späteren Vergleich von Plan- und Ist-Werten ermöglicht, unterzogen werden. Aufbauend auf diesen Planungen sollten die jeweiligen Projektfortschritte durch das bei der Bundesanstalt eingerichtete Controlling überwacht werden. Ein durch das Controlling aufgezeigter allfälliger Handlungsbedarf und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen wären nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 8)

(14) Die Controllingdaten sollten künftig regelmäßig für Steuerungszwecke eingesetzt werden. Der Controllingmitarbeiter wäre verstärkt für Controllingaufgaben heranzuziehen, um die Projektfortschritte verstärkt zu überwachen und Abweichungsanalysen zu erstellen. (TZ 10)

(15) Die Datenbankstruktur sollte auf Bereinigungsmöglichkeiten untersucht werden. (TZ 17)

(16) Die unentgeltliche Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters an die Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik sollte aus Gründen der Kostenwahrheit und Transparenz in eine entgeltliche Dienstzuteilung umgewandelt werden. (TZ 20)

(17) Kooperationen sollten künftig einer vor- und nachgängigen Kosten-, Nutzen- und Wirkungsanalyse unterzogen werden. (TZ 26)

BMLFUW und Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

(18) Die Strategie der Bundesanstalt sollte mit Indikatoren und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung unterlegt sowie ein regelmäßiges Monitoring und periodische Evaluierungen der Strategie vorgesehen werden. Zur Anpassung der strategischen Ausrichtung der Forschungstätigkeit und zur Koordination der Forschung der Bundesanstalt wären regelmäßige Strategiesitzungen einzuführen. (TZ 3)

(19) Bei der Erstellung der jährlichen Arbeitsprogramme wären realistische Annahmen bei der Festlegung von Zeitreserven zu treffen. (TZ 9)

(20) Die Führungsspanne sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten deutlich erhöht werden. (TZ 15)

(21) Im Controllingbereich sollten standardisierte Schnittstellen zu anderen verwendeten Programmen implementiert werden. (TZ 19)

ART FOR ART KREATIV-WERKSTÄTTEN GMBH

Die ART for ART Theaterservice GmbH gründete die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, um auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können.

Für die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH fehlte ein Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit.

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war und welchen Beitrag sie für den Bundestheater-Konzern leistete, wurde von der Bundestheater-Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Gründe für die Errichtung, der finanziellen Entwicklung sowie der Aufgabenerfüllung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH. (TZ 1)

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

ERRICHTUNG UND AUFGABEN

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH war eine 100 %ige Tochtergesellschaft der ART for ART Theaterservice GmbH. Die ART for ART Theaterservice GmbH war primär ein internes Dienstleistungsunternehmen für den Bundestheater-Konzern, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte hingegen Aufträge von privaten Dritten durch und war auf Gewinn ausgerichtet. (TZ 2, 7)

Die ART for ART Theaterservice GmbH hatte als öffentlicher Auftraggeber Aufträge an Subunternehmer jedenfalls nach den Bestimmungen des Vergabegesetzes auszuschreiben. Deshalb gründete sie die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, die bei Aufträgen von privaten Dritten auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren konnte. (TZ 3)

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erfüllte nicht den Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH, einen Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit zu erstellen. Damit war nicht nachvollziehbar, welche konkrete Geschäftstätigkeit die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH beabsichtigte und welcher Beitrag für den Bundestheater-Konzern vorgesehen war. (TZ 4)

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war, wurde von der Bundestheater-Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert. (TZ 5)

FINANZIELLE ENTWICKLUNG

Die von 2009/2010 bis 2011/2012 sehr unterschiedliche Höhe der Betriebserträge (zwischen rd. 22.000 EUR und rd. 786.000 EUR) und der Betriebsaufwendungen (zwischen rd. 19.000 EUR und rd. 770.000 EUR) war auf die unterschiedliche Größe der Aufträge in den einzelnen Jahren zurückzuführen. (TZ 6)

AUFGABEN UND AUFGABENERFÜLLUNG

Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete für die von 2009/2010 bis 2011/2012 erbrachten Leistungen an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH gegenüber den vollen Personalkosten um rd. 13.000 EUR oder rd. 9,7 % weniger. Dadurch war keine Kostenwahrheit gegeben. (TZ 7)

ORGANISATION

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH refundierte nicht das vertraglich vorgesehene anteilige Grundgehalt des Geschäftsführers an die ART for ART Theaterservice GmbH. (TZ 9)

Bisher erfolgte keine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH durch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH. (TZ 10)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundestheater-Holding GmbH

- (1) Von der Internen Revision wäre fallweise eine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH vorzunehmen. (TZ 10)*

Bundestheater-Holding GmbH und ART for ART Theaterservice GmbH

(2) Nach Erstellung eines mittelfristigen Businessplans wäre nachvollziehbar zu evaluieren, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig ist und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistet. (TZ 5)

(3) Es wäre sicherzustellen, dass künftig für Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne der Kostentransparenz und Kostenwahrheit die vollen Kosten verrechnet werden. (TZ 7)

Bundestheater-Holding GmbH, ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

(4) Es wäre sicherzustellen, dass von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne des Bundesvergabegesetzes keine Aufgaben im Allgemeininteresse, die nicht gewerblicher Art sind, besorgt, bzw. ausschließlich Aufträge von privaten Dritten durchgeführt werden. (TZ 3)

ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

(5) Die vertraglichen Bestimmungen über die anteilige Refundierung des Grundgebhalts des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH durch die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wären einzuhalten. (TZ 9)

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

(6) Für die Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit wäre ein mittelfristiger Businessplan zu erstellen, in dem klare Zielvorgaben, die Rahmenbedingungen, die Organisation sowie die Aufgaben und die finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern festgehalten werden. (TZ 4)